

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et program for finansiel og teknisk bistand til tredjelande på migrations- og asylområdet«**

(KOM(2003) 355 endelig — 2003/0124 (COD))

(2004/C 32/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 12. september 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Giacomina Cassina til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling af 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 118 stemmer for, 4 imod og 2 hverken for eller imod.

## 1. Indledning og forslaget indhold

1.1. Kommissionen offentliggjorde den 11. juni 2003 et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et program for finansiel og teknisk bistand til tredjelande på migrations- og asylområdet. Det samlede budget er på 250 mio. EUR og programmets varighed er 5 år (2004-2008) <sup>(1)</sup>.

1.2. Som et led i Det Europæiske Råds konklusioner fra Tampere <sup>(2)</sup> er skabt begrebet partnerskab med tredjelande på migrationsområdet, og man slog fast, at det er nødvendigt med en samlet tilgang, der inddrager politiske spørgsmål og menneskerettigheds- og udviklingsspørgsmål i de pågældende lande og regioner <sup>(3)</sup>.

1.3. I 2001 opførte budgetmyndigheden for første gang i Den Europæiske Unions almindelige budget i artikel B7-667 en række bevillinger, der var møntet på finansiering af forberedende aktioner i migrations- og asylspørgsmål.

1.4. Kommissionen foreslår i dette dokument, at der skabes retlige rammer og sker en styrkelse af bevillingerne til dette

instrument til samarbejde med tredjelande om integration. Dette instrument vil tage form af et flerårigt program (første fase: 2004-2008) for specifik og komplementær finansiel og teknisk bistand til tredjelande med henblik på at støtte deres bestræbelser på at sikre en bedre styring af migrationsstrømmene i alle deres dimensioner. Programmet vil især rette sig mod tredjelande, der er aktivt engageret i forberedelse eller gennemførelse af en tilbagetagelsesaftale, der paraferes, undertegnes eller indgås med Det Europæiske Fællesskab.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU bifalder og støtter udformningen af et program med dette mål og håber, at EU-institutionerne hurtigt vil godkende dette instrument. EØSU minder om, at det i mange af sine udtalelser <sup>(4)</sup> om immigrations-spørgsmål har understreget behovet for at operere på to komplementære fronter: den første er at fastlægge en samlet og sammenhængende lovgivning, procedurer, programmer samt god praksis med henblik på at fremme legal indrejse og integration af migranter i den europæiske sociale og økonomiske kontekst; den anden går ud på et tæt samarbejde med migranternes oprindelseslande. EØSU er overbevist om, at den komplicerede situation på migrationsområdet kræver et tæt samspil mellem

(1) Dette forordningsforslag er en opfølgning på Kommissionens meddelelse til Rådet og Parlamentet om integration af migrationssanliggender i Den Europæiske Unions forbindelser med tredjelande, KOM(2002) 703 endelig.

(2) Se punkt 11 og 12 i Det Europæiske Råds konklusioner fra Tampere den 15. og 16. oktober 1999.

(3) Denne indgangsvinkel er blevet bekræftet i forbindelse med Det Europæiske Råd møde i Sevilla (punkt 27-29 i formandskabets konklusioner) og for nylig på Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki (punkt 19-21 i formandskabets konklusioner).

(4) Se især EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en indvandringspolitik i EU«, EUT C 260 af 17.9.2001; og udtalelse om »Indvandring, integration og det organiserede civilsamfunds rolle« i EUT C 125 af 27.5.2002, og udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på beskæftigelse som lønmodtagere og udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed« i EUT C 80 af 3.4.2002.

de forskellige politikker, og værdsætter og fremhæver, at Kommissionens forslag vil medføre en overordnet sammenhæng med andre EU-politikker (artikel 8).

2.1.1. Især er det vigtigt, at EU råder over passende instrumenter, så det undgås, at medlemsstaterne hele tiden svinger mellem initiativer til beskyttelse og endog lukning af de ydre grænser og spredte forsøg på at imødekomme behovet for arbejdskraft fra tredjelande, som er blevet skærpet på grund af den dårlige demografiske situation i EU-landene, og anvender arbejdstagere fra tredjelande. Disse instrumenter bør alt i alt være så smidige, at de kan opfylde forskellige behov, men samtidig bør de have en fællesskabsdimension, som sikrer lighed og gennemsigtighed i deres anvendelse. Hvis sådanne foranstaltninger ikke findes, har det negativ virkning på den opfattelse, som europæiske arbejdstagere har af migrationssituationen, der til tider fremlægges som en nødvendighed og til tider som en fare.

2.2. EØSU insisterer på, at indsatsen på de to nævnte områder — gennemskuelige migrationspolitikker og samarbejde med oprindelseslande — skal være moderne, sammenhængende og tage udgangspunkt i en række mål, som kan integrere EU's værdier og politikker. Desværre forbliver fastlæggelsen af en fælles migrationspolitik mangelfuld på grund af vanskeligheder med vedtagelse af visse foranstaltninger (f.eks. på områder som familiesammenføring, visa, længerevarende ophold, osv.). Disse vanskeligheder skyldes især, at medlemsstaternes regeringer ikke er villige til at give afkald på deres egen indgangsvinkel på migrationsområdet. EØSU udtrykker beklagelse over denne situation og understreger behovet for en samlet og ansvarsfuld gennemførelse af beslutningerne fra Tampere, Sevilla og Thessaloniki. Udover utilstrækkelig kontrol ved grænserne, er det faktisk snarere manglen på klare procedurer og behørig modtagelsespolitikker, som tilskynder til illegal immigration<sup>(1)</sup>. Når der mangler en klart defineret politik for visa, indrejse og integration, gør forslaget om et program for samarbejde med migranternes oprindelseslande det svært at finde en afbalanceret løsning på især, hvordan de forskellige tiltag skal prioriteres.

2.3. I den foreliggende tekst ser det ud som om man prioriterer tilbagesendelse (som omfatter tvungen tilbagesendelse, frivillig tilbagesendelse og tilbagevenden for personer, som

har nydt godt af midlertidig beskyttelse) frem for andre tiltag. Det er især vigtigt med en klar informationspolitik: både hvad angår procedurer for lovlig emigration og arbejdsmarkedernes behov og kendetegn i EU-landene. Et andet centralt område er desuden erhvervsmæssig uddannelse af potentielle migranter, især i forbindelse med investeringer i og/eller flytning af europæiske virksomheder til oprindelseslande, uden at man dog bør forsømme behovet for også at understøtte den samfundsmæssige udvikling i disse lande og fremme overholdelsen af grundlæggende sociale standarder. EØSU mener endvidere, at teksten ikke er blevet klarere af, at samme instrument dækker mange forskellige aspekter ved mobiliteten for borgere fra tredjelande (økonomiske indvandrere, flygtninge, personer som nyder midlertidig beskyttelse, ulovlige migranter, osv.).

2.4. Følgen af dette er en uligevægt i begrebet styring af migrationsstrømme. Det er et komplekst begreb, som ikke kun består i at holde potentielle migranter tilbage i oprindelseslandet eller iværksætte foranstaltninger eller programmer for tilbagesendelse. EØSU har allerede i flere udtalelser om migration<sup>(2)</sup> gjort opmærksom på behovet for en dynamisk og integreret styring af migrationsstrømme (både udrejse og hjemvenden), som indebærer forskellige tiltag og forskellige aktører.

2.4.1. Det er især vigtigt med klar information om procedurer for emigration, muligheden for at finde arbejde, erhvervsmæssige og administrative krav for at arbejde i EU, arbejdsmarkedet i værtslandene, kontraktforhold, instrumenter og muligheder for individuel familiemæssig integration. Hvis udsigten til et opsving i den økonomiske vækst i Europa, som også kan ske ved at sætte skub i udviklingen af store infrastrukturnet, bliver virkelighed, vil det kræve megen arbejdskraft, som i stort omfang kan være fra tredjelande. Det vil derfor være snæversynet at tro, at dette behov kan opfyldes ved hjælp af de nuværende forskellige og undertiden modsætningsfyldte nationale lovgivninger. Slutresultatet kan også blive, at mange arbejdstagere fra tredjelande kommer til at arbejde under ulovlige og ubeskyttede vilkår ved de store anlægsarbejder i EU som følge af det ikke altid tilstrækkeligt kontrollerede (eller kontrollerbare) underleverandørsystem, og dette vil være uacceptabelt.

(1) Imidlertid blev det i samme meddelelse fra Kommissionen — KOM(2002) 703 — påpeget, at: »Og i de tilfælde, hvor en samlet indvandringspolitik endnu ikke er på plads — hvilket også gælder EU — vil arbejdstagerne finde deres egen (ulovlige) vej til det globaliserede arbejdsmarked« (punkt 4.2).

(2) Se især EØSU's udtalelse om »Grøn bog om en fællesskabspolitik for tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold« EUT C 61 af 14.3.2003 og udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en fællesskabspolitik for tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold« i EUT C 85 af 8.4.2003.

2.4.2. Programmet bør også kunne bidrage til løsning af dette problem, til gavn for Fællesskabet og borgere i tredjelande, som er interesseret i at emigrere til EU. EØSU opfordrer derfor til, at der blandt forslagens aktioner i det mindste indføres iværksættelse (selvom det kun bliver som et forsøg) af et system svarende til EURES<sup>(1)</sup> med inddragelse af såvel arbejdsmarkedets parter som migranternes oprindelseslande.

2.5. Lige så betydningsfuldt er det, som kan gennemføres i forbindelse med uddannelse af potentielle migranter, fra sprogkurser til egentlig faglig uddannelse, som også bør udvikles med direkte inddragelse af de virksomheder, som efterspørger arbejdskraft fra tredjelande. Endvidere kan muligheden for uddannelsespraktikophold i Europa være et vigtigt skridt, som vil gøre det muligt for virksomheder i EU ikke alene at fremskaffe kvalificeret arbejdskraft, men også konkret hjælpe oprindelseslandene med at forbedre deres konkurrenceevne, så de kan tiltrække direkte udenlandske investeringer.

2.5.1. EØSU forstår, at de foreslåede foranstaltninger sigter mod at støtte tredjelande direkte, men mener, at teksten kan fortolkes således, at visse initiativer kan foregå i medlemsstaterne, når blot de bidrager til opfyldelse af programmets mål. EØSU mener, at dette punkt bør uddybes nærmere i foranstaltningen og håber, at der også kan blive udviklet fælles uddannelses tiltag i Europa eller tiltag, der sigter på at fremme målrettede tiltag til tilbagesendelse gennem skabelse af økonomiske initiativer i de berørte tredjelande, som giver mulighed for beskæftigelse til emigranter, der vender tilbage. EØSU er opmærksom på, at visse programmer, som er baseret på andre fælles instrumenter, allerede giver muligheder i denne retning, men opfordrer til, at de styrkes og indgår i et tæt samspil med det foreliggende program.

### 3. Særlige bemærkninger

3.1. Programmet henvender sig til tredjelande, men artikel 1, stk. (2), fastslår specifikt, at »Det er især henvendt

til tredjelande, der er aktivt engageret i forberedelse eller gennemførelse af en tilbagetagelse aftale, der parafes, undertegnes eller indgås med Det Europæiske Fællesskab.« EØSU understreger, at denne henvisning til tredjelande, som har parafes, undertegnet eller indgået en tilbagetagelse aftale ikke må fortolkes, som om kun disse prioriteres. EØSU bemærker nemlig, at måske er behovet for hjælp netop størst i lande, som (endnu) ikke har underskrevet tilbagetagelse aftaler. Den stærke tilskyndelse til illegal migration opstår faktisk ofte i lande, som befinder sig i en økonomisk og/eller demokratisk overgangsetape, under forhold med ringere retssikkerhed og svage eller ikke-eksisterende velfærdssystemer og sociale strukturer. Støtte, der befæster demokratiet ved at forbedre det administrative apparat og skabe nye effektive og retfærdige sociale systemer, som overholder grundlæggende sociale standarder og fremmer udviklingen af det organiserede civilsamfund, kan i den sammenhæng have en særlig positiv betydning.

3.2. I artikel 2, stk. 2, tredje led, henstilles det, at følgende ændring indføres: »struktureret udbredelse — med EURES-nettet som model — af oplysninger om mulighederne for at arbejde legalt i EU og om, hvilke procedurer der skal følges til dette formål, samt om kontraktlige og administrative forhold og modtageforhold i de enkelte medlemsstater.« EØSU anmoder endvidere om, at det i artikel 2, stk. (2), niende led (aktioner) udtrykkeligt angives, at den regionale og subregionale dialog skal inddrage ikke alene de administrative myndigheder i de pågældende lande, men også arbejdsmarkedets parter. Artikelens øvrige indhold skal have ros, da der fastsættes en stribe prioriteter i målsætninger og aktioner, som EØSU er enig i.

3.3. Artikel 4 er en central artikel, som fortjener en central placering derefter. Det foreslås derfor at indsætte den på artikel 1's plads eller integrere den heri.

3.4. Partnere, der kan få del i programmet, nævnes i artikel 5. EØSU anmoder om, at arbejdsmarkedets parter udtrykkeligt nævnes, da de aldrig kan identificeres alene ved begrebet »ngo«. De har nemlig et specifikt ansvar på migrationsområdet i styringen af økonomisk migration, som udgør den største del. Et bevis på dette er artikel 6, som synes at gå netop på arbejdsmarkedets parter. I samme artikel 6 finder EØSU dog, at den hovedsageligt administrative tilgang er lidt for restriktiv: på migrationsområdet er det lige så vigtigt at følge de værdier, som fastslås i den nuværende artikel 4.

(1) EURES er et arbejdsformidlingssystem, som har til formål at fremme arbejdstageres fri bevægelighed i Europa. Det fungerer gennem et net af konsulenter, som er uddannet under Kommissionen og konstant i kontakt med denne, og leverer: til arbejdstagere: oplysninger om emigration, levevilkår (leveomkostninger, skattesystem, undervisningslovgivning, osv.), arbejdsforhold (kontrakter, arbejdstider, løn, osv.); til arbejdsgivere: information med henblik på at lette rekruttering af personale fra udlandet. Interagerer og samarbejder også med nationale arbejdsformidlinger til ansættelse og arbejdstageres og arbejdsgiveres organisationer.

3.5. EØSU bemærker, at stk. (3) i artikel 7 fastslår, at »Samfinansiering af en aktion under dette program udelukker enhver finansiering under et andet program finansieret via Den Europæiske Unions budget.« Dette forhindrer ikke, at andre fællesskabsfinansierede aktioner kan konkurrere om gennemførelse af målsætningerne i forslaget, som nævnt i artikel 4: »Om nødvendigt skal de aktioner, der finansieres i henhold til

denne forordning, knyttes til foranstaltninger, der tager sigte på at styrke demokratiet og retsstatsprincipperne«.

3.6. Artikel 11 fastslår, at Kommissionen skal fremlægge en rapport inden 2006 og en endelig rapport inden 2010. EØSU anmoder allerede nu om at blive hørt.

Bruxelles, den 29. oktober 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et EF-handlingsprogram til fremme af organer, der er aktive på europæisk plan på uddannelsesområdet, og støtte til enkeltforanstaltninger på uddannelsesområdet«**

(KOM(2003) 273 endelig — 2003/0114 (COD))

(2004/C 32/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 27. juni 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 149 og 150 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Panero Flórez til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. oktober 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 403. plenarforsamling den 29. og 30. oktober 2003, mødet den 29. oktober, følgende udtalelse med 124 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

**1. Indledning**

1.1. I de seneste år har Europa-Kommissionen ydet støtte til forskellige organer, der er aktive på uddannelsesområdet, via aftaler indgået med følgende institutioner:

- Europakollegiet
- Det Europæiske Universitetsinstitut i Firenze
- Det Europæiske Retsakademi i Trier
- Det Europæiske Institut for Offentlig Forvaltning i Maastricht

— Det Fælleseuropæiske Universitetscenter for Menneskerettigheder og Demokratisering

— Det Internationale Center for Europæisk Uddannelse

— Europæisk Agentur for Udvikling af Specialundervisning

1.2. Kommissionen har også støttet EU-foranstaltninger på uddannelsesområdet, såsom:

— forberedende foranstaltninger til opfølgning af uddannelsessystemernes konkrete fremtidige mål

— aktiviteter på universiteterne for at informere om den europæiske integration, først og fremmest via Jean Monnet-aktionen.